

IMPLEMENTASI *COUNTRY PROGRAMMING FRAMEWORK* DI INDONESIA TAHUN 2016-2020

Sultan Haekal Pahsya R.H.¹

Abstract: *The problem of food security is a problem that occurs globally. According to FAO, food security is a condition where an individual or household has physical or economic access to food for all household members and is not at risk of losing both. Indonesia is categorized as a country prone to food insecurity because of Indonesia's demographics, such as population growth, which continues to increase, but food availability, both in terms of production and distribution, has not been met in several regions in Indonesia. Food insecurity is a condition of the inability to obtain sufficient and suitable food for a healthy life and good activities. Based on World Food Program data, Indonesia is ranked 72nd out of 109 food insecure countries. This then prompted Indonesia to specifically set a national target to end hunger and guarantee access to food and nutrition for the entire community. In this national target, one of Indonesia's steps is cooperation with FAO. Confirmation of this collaboration was marked through the Country Programming Framework (CPF) for the 2016-2020 period. This collaboration is a collaboration with the Indonesian Government. Implementation will be led by the National Development Planning Agency (Bappenas) through close consultation and approval with the Ministry of Agriculture and other national institutions. There are 4 priority areas determined by the CPF in coordination with Bappenas in Indonesia, namely: 1. Increasing the resilience of livelihoods to the impacts of climate change, natural disasters and the threat of pandemics 2. Intensifying sustainable food crop production and improving management of forests and fisheries resources 3. Alleviating poverty in rural areas through food systems and developing more inclusive value chains 4. Improving environmental policies and strengthening partnerships in the fields of agriculture, fisheries and forestry for food and nutrition security. Through this priority area, FAO will support the Indonesian government in realizing this through its programs.*

Keywords: *CPF, Indonesia, Food Security*

Pendahuluan

Urgensi akan ketahanan pangan dan dampaknya pada kekurangan gizi orang-orang, telah menjadi agenda tersendiri bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Sejak tahun 1990 PBB mencatat sekitar 1.9 miliar orang hidup dibawah angka kemiskinan, yang kemudian berpengaruh pada pemenuhan pangan dan gizi yang cukup. Urgensi ketahanan pangan terdapat dalam MDGs tahun 2000 yaitu pada tujuan pertama menghentikan kemiskinan dan kelaparan ekstrem. Pada tahun 2015 MDGs kemudian berakhir. Capaian yang paling besar adalah pada tujuan yang pertama yaitu menghentikan kemiskinan dan kelaparan ekstrem. Angka kemiskinan global pada tahun

¹Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail: haekaltask@gmail.com

1990 yang mencapai 1.9 miliar jiwa, menjadi 836 juta jiwa pada tahun 2015 (United Nations, 2015).

Di Indonesia sendiri, dalam *Food Security and Vulnerability Atlas* (FSVA) kabupaten/kota diklasifikasikan dalam 6 kelompok ketahanan pangan dan gizi berdasarkan pada tingkat kerentanan pangan dan faktor penyebabnya. Indikator yang digunakan dalam mengukur kerentanan pangan adalah turunan dari tiga aspek ketahanan pangan, yaitu keterjangkauan, pemanfaatan pangan dan ketersediaan. Wilayah yang masuk ke dalam kelompok 1 adalah kabupaten/kota yang cenderung memiliki tingkat kerentanan yang lebih tinggi daripada kabupaten/kota dengan kelompok di atasnya, sebaliknya wilayah pada kelompok 6 merupakan kabupaten/kota yang memiliki ketahanan pangan paling baik. Penting untuk menegaskan kembali bahwa sebuah kabupaten/kota yang diidentifikasi relatif lebih tahan pangan (kelompok Prioritas 4-6), tidak berarti semua kecamatan, desa serta penduduk di dalamnya juga tahan pangan. Demikian juga, tidak semua kecamatan, desa serta penduduk di kabupaten Prioritas 1-3 tergolong rentan pangan.

Pencapaian keberhasilan penyediaan pangan di masa mendatang dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk, pola konsumsi dan efektivitas produksi dan efisiensi penanganan pascapanen. Diperkirakan pada tahun 2045, jumlah penduduk Indonesia diproyeksikan akan meningkat menjadi sekitar 311,6–318,9 juta jiwa (Bappenas, 2019). Pertumbuhan penduduk ini tentunya akan meningkatkan jumlah permintaan pangan. Tujuan dari penentuan prioritas ini adalah untuk mengidentifikasi dimanakah kabupaten/kota yang lebih rentan terhadap terjadinya kerawanan pangan dan gizi serta bagaimana perubahannya.

Selain PBB, organisasi internasional yang memiliki andil besar dalam masalah kelaparan dan kerawanan pangan adalah FAO. FAO adalah badan khusus dari PBB yang secara internasional memimpin upaya internasional dalam mengalahkan kelaparan. Tujuan dari FAO adalah memberikan kepastian bagi orang-orang di dunia agar tidak mengalami kelaparan. Secara lebih luas FAO akan membantu mereka yang mengalami rawan pangan. Dalam hal ini mereka memiliki akses terhadap makanan untuk kebutuhan energi mereka, namun energi tersebut belum dikategorikan sebagai pangan yang bergizi untuk nutrisi.

Berdasarkan data World Food Program Indonesia berada pada peringkat ke-72 dari 109 negara rawan pangan. Hal ini kemudian menjadikan Indonesia secara khusus menetapkan target nasional untuk mengakhiri kelaparan dan menjamin akses pangan dan gizi bagi semua masyarakat. Dalam target nasional ini salah satu langkah Indonesia adalah kerjasama dengan FAO. Penegasan kerjasama ini ditandai melalui *Country Programming Framework* (CPF) periode 2016-2020. Adapun kerjasama ini adalah kerjasama dengan Pemerintah Indonesia. Dalam pelaksanaannya akan dipimpin oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) melalui konsultasi dan persetujuan erat dengan Kementerian Pertanian dan lembaga nasional lainnya.

Kerangka Pemrograman Negara (CPF) adalah dokumen hidup yang menguraikan empat bidang prioritas pemerintah diatas, dimana FAO akan bekerja sama dengan Pemerintah Indonesia. Proses penyusunannya dipimpin oleh BAPPENAS, melalui konsultasi dan persetujuan dengan kementerian teknis khususnya Kementerian Pertanian sebagai *Focal Point* FAO. Perumusan CPF melibatkan peninjauan Nawacita (sembilan perkembangan prioritas Pemerintah Indonesia), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 (RPJMN dalam Bahasa Indonesia), Kerangka Kerja Kemitraan PBB untuk Pembangunan (UNPDF 2016-2020), Pembangunan

berkelanjutan Tujuan (SDGs), dan rencana strategis regional dan nasional lainnya yang relevan untuk pangan, pertanian, kehutanan, perikanan, perubahan iklim dan pembangunan pedesaan.

Melalui bidang prioritas CPF, perwujudan dari SDGS poin 2 tanpa kelaparan menjadi salah satu upaya Indonesia. Dengan pemenuhan pangan melalui program CPF tahun 2016-2020, hasil implementasi akan ditentukan dari keberhasilan tiap programnya.

Kerangka Konseptual

Teori Implementasi

Secara umum implementasi adalah penerapan akan suatu hal terhadap hal yang lainnya. Secara teoritis ada beberapa pengertian dari implementasi. Menurut teori Jones, implementasi adalah *“Those Activities directed toward putting a program into effect”*, yang artinya proses dalam penerapan program hingga hasilnya terlihat (Mulyadi, 2015:45).

Implementasi kemudian mengacu pada segala tindakan demi mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu putusan. Tindakan-tindakan ini kemudian perlu sebuah validasi setelah program dilaksanakan, baik hal tersebut berhasil ataupun tidak. Secara praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan sebuah keputusan. Proses-proses tersebut antara lain:

1. Tahapan pengesahan
2. Pelaksanaan oleh instansi pelaksana terkait
3. Kelompok sasaran kemudian menjalankan keputusan
4. Dampak nyata dari implementasi (baik maupun tidak)
5. Dampak keputusan yang diharapkan pelaksana (harapan dari penerapan, dapat berbeda dengan hasil di lapangan)
6. Upaya perbaikan dalam kebijakan maupun peraturan yang ada

Konsep Ketahanan Pangan

Ketahanan pangan (*food security*) menurut FAO mengacu pada konsep *food security* yang di anut oleh *World Food Summit* pada tahun 1996. Pada awalnya *food security* merujuk pada konsep tentang pentingnya *nutrition security*. Dalam pemahaman baru saat ini, perwujudan ketahanan pangan lebih luas daripada upaya untuk menjaga ketersediaan pangan dalam jumlah banyak untuk setiap individu, namun harus memperhatikan manfaat dari pangan tersebut bagi individu (Bappenas, 2019). Terdapat beberapa sub-sistem dalam *food security* yaitu:

1. *Food Availability*/ketersediaan pangan

Ketersediaan pangan adalah keberadaan pangan dalam suatu komunitas maupun himpunan. Ketersediaan pangan memiliki kaitan dengan efektivitas dari produksi pangan. Ketersediaan akan mengalami kendala jika sumber daya untuk memenuhinya tidak mencukupi. Sumber daya tersebut dapat berupa air untuk irigasi dan lahan yang memadai (Fahy, 2021).

2. *Food Access*/akses terhadap pangan

Saat ketersediaan pangan banyak, hal tersebut akan menjadi tidak berguna jika akses terhadap ketersediaan tersebut buruk. Akses terhadap pangan berarti setiap orang memiliki sarana dan prasarana untuk mendapatkannya. Sarana dan prasarana yang dimiliki dapat berupa sumber daya yang dipengaruhi beberapa faktor seperti politik,

fisik dan kebijakan. Faktor lain seperti harga, akses terhadap pemasok yang dekat semuanya berpengaruh terhadap akses individu terhadap pangan.

3. *Utilization*/pemanfaatan pangan

Saat pangan tersedia dengan cukup dan akses terhadap pangan baik, maka pangan tersebut harus berkualitas baik agar pangan tersebut memberi manfaat. Jika pangan tersebut bergizi dan cukup sehat untuk memberikan energi bagi masyarakat untuk melakukan aktivitas sehari-hari. Pemanfaatan pangan yang baik harus didukung dengan fasilitas untuk memilih, menyimpan dan menyiapkan pangan yang tersedia dengan baik pula.

4. *Stability*/kebutuhan pangan terjamin secara stabil

Komponen stabil berarti ketersediaan, akses dan pemanfaatan berjalan baik dari waktu ke waktu. Ancaman terhadap stabilitas dapat berupa bencana alam, perubahan iklim, konflik dan faktor ekonomi seperti fluktuasi harga yang dapat terjadi kapan saja (Fahy, 2021).

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif. Jenis penelitian ini akan menggambarkan bagaimana implementasi CPF di Indonesia. Penulis mengambil batasan tahun 2016-2020, karena pada tahun itu merupakan kerjasama CPF pertama Indonesia dan FAO. Sumber data yang digunakan adalah sumber data tidak langsung yang bersumber dari literatur-literatur maupun buku-buku. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah *library research*/studi pustaka, dengan mengkaji sumber yang memiliki relevansi dengan penelitian penulis.

Teknik analisa data yang digunakan adalah teknik kualitatif. Yaitu teknik analisa yang menggunakan teori dan konsep untuk menarik simpulan dan menjawab pertanyaan penelitian.

Hasil dan Pembahasan

Dalam pelaksanaan CPF, hasil implementasi adalah bentuk upaya mewujudkan SDGs poin kedua mengenai ketahanan pangan itu sendiri. Sejalan dengan implementasi SDGs di tingkat global, Indonesia secara nasional merumuskan SDGs dengan menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) periode 2015-2019 dan 2020-2024. Perumusan ini adalah bentuk komitmen Indonesia dalam mensukseskan SDGs, baik secara global dan nasional. Perumusan ini secara resmi tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Berkelanjutan. SDGs adalah komitmen internasional dalam meningkatkan kualitas hidup untuk generasi yang akan datang. Salah satu isu yang menjadi urgensi di Indonesia adalah isu malnutrisi dan stunting yang juga merupakan bagian dari ketahanan pangan dan sesuai dengan tujuan ke-2 SDGs. Berdasarkan pedoman Rencana Aksi SDGs, tujuan kedua mencakup beberapa kebijakan yaitu:

- a. Meningkatkan ketersediaan dan variasi pasokan makanan, termasuk meningkatkan pilihan makanan sehat;
- b. Menjaga pertanian yang berkelanjutan dan praktik pertanian terutama melalui peningkatan produktivitas dan teknik produksi berkelanjutan;
- c. Memperkuat komunikasi perubahan sosial dan perilaku dalam konsumsi makanan untuk memenuhi kebutuhan diet;

- d. Memperluas penyediaan makanan untuk populasi yang rentan melalui program perlindungan sosial, termasuk perluasan makanan sumber protein serta makanan untuk bayi dan anak kecil;
- e. Percepatan pengurangan stunting dengan meningkatkan efektivitas intervensi spesifik dan perluasan dan penajaman intervensi spesifik;
- f. Intervensi fortifikasi untuk garam dengan yodium, tepung dengan zat besi dan minyak goreng kelapa sawit dengan Vitamin A untuk memastikan asupan mikronutrien yang memadai bagi masyarakat, terutama masyarakat miskin.

Terdapat beberapa kondisi dari tidak terpenuhinya ketahanan pangan yaitu krisis pangan dan rawan pangan. Krisis pangan adalah kelangkaan pangan yang dialami sebagian besar masyarakat dalam suatu wilayah dikarenakan bencana alam, konflik sosial, dampak perubahan iklim dan perang. Contoh negara yang mengalami krisis pangan karena perang adalah Gaza. Dampaknya adalah meningkatnya angka kematian karena tidak terpenuhinya pangan disamping sebagai korban perang.

Berbeda dengan krisis, kerawanan pangan adalah suatu kondisi ketidakcukupan pangan yang dialami daerah, masyarakat, atau rumah tangga, pada waktu tertentu untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologi bagi pertumbuhan dan kesehatan masyarakat. Selain itu ada kerentanan pangan yang mengacu pada kondisi ketidakmampuan negara hingga perseorangan untuk memenuhi kebutuhan pangan minimum untuk dapat hidup sehat aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Dapat disimpulkan bahwa kerentanan pangan dan rawan pangan terjadi pada lingkup yang lebih kecil, sedangkan krisis pada skala yang lebih besar.

Untuk Indonesia, faktor perubahan dan pertumbuhan populasi serta perubahan iklim adalah dua hal yang menjadi urgensi. Pertumbuhan populasi yang tidak sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dapat menyebabkan kerawanan pangan dalam rumah tangga. Kemiskinan dapat menyebabkan penyediaan pangan yang aman, bergizi dan cukup tidak dapat terpenuhi, baik itu diproduksi sendiri oleh rumah tangga, maupun dibeli. Secara lebih luas, akses ekonomi terhadap makanan bergizi menjadi penentu dalam kerawanan pangan dan gizi masyarakat Indonesia. Pangan yang tersedia di pasar, menjadi tidak berguna jika pada akhirnya tidak dapat diakses oleh semua rumah tangga. Akses pangan sangat bergantung pada daya beli rumah tangga serta stabilitas dari harga pangan tersebut.

Persentase penduduk miskin Indonesia menurun selama lima tahun terakhir. Data bulan Maret 2015 menunjukkan persentase penduduk miskin sebesar 11,22%, menjadi 9,82% dari jumlah penduduk secara nasional pada Maret 2018. Menurunnya persentase tetap tidak dapat menutupi fakta, bahwa jumlah nyata penduduk miskin di Indonesia mencapai 25,94 juta orang. Dari keseluruhan penduduk miskin di Indonesia, sekitar 15,8 juta jiwa (60,90%) tinggal di daerah pedesaan dan 10,14 juta jiwa (39,09%) tinggal di daerah perkotaan. Upaya-upaya yang efektif sangat dibutuhkan untuk mengatasi penyebab masalah kemiskinan, khususnya di wilayah pedesaan. Dengan mengatasi kemiskinan, aksesibilitas terhadap pangan diharapkan dapat terpenuhi.

Berdasarkan hasil penyusunan *Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA)* tahun 2016, perkembangan kerawanan pangan di Indonesia dengan kategori sangat rawan sebesar 12.69%, rawan pangan 27.16% dan tahan pangan sebesar 60.15%. Hal ini menunjukkan bahwa angka kerawanan lebih rendah dari tahan pangan, namun lebih tinggi dari kategori sangat rawan (Badan Pusat Statistik, 2017).

Selain itu, tantangan lainnya untuk penyediaan pangan di Indonesia antara lain:

1. konversi lahan pertanian menjadi non-pertanian akibat persaingan penggunaan lahan terutama dengan sektor perumahan dan industri, perkebunan dan pertambangan;
2. meningkatnya kejadian kekeringan dan banjir sebagai dampak dari perubahan iklim global;
3. penurunan kualitas tanah dan kesuburan karena kerusakan lingkungan;
4. hama dan penyakit pada tanaman dan ternak yang dapat berpotensi mengurangi tingkat produksi; serta
5. produktivitas petani yang masih rendah terutama petani gurem yang disebabkan oleh kurangnya akses ke pasar untuk menjual hasil produksi dan kurangnya akses ke fasilitas modal.

Melihat masalah-masalah dalam penyediaan pangan diatas, secara internasional PBB telah menyediakan sebuah lembaga internasional untuk mengatasi masalah tersebut yaitu FAO.

Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) adalah badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa yang memimpin upaya internasional untuk mengalahkan kelaparan. Tujuan utama FAO adalah mencapai ketahanan pangan bagi semua dan memastikan bahwa masyarakat memiliki akses rutin terhadap makanan berkualitas tinggi untuk menjalani kehidupan yang aktif dan sehat. Jumlah keseluruhan anggota adalah 195, dengan rincian anggota 194 negara dan Uni Eropa. Sesuai dengan mandat yang diterima dari negara-negara anggota, FAO melalui program regulernya, memberikan saran kebijakan dan teknis kepada negara-negara anggota di bidang pertanian, peternakan, perikanan, kehutanan dan nutrisi. Melalui program lapangan FAO juga membantu negara-negara berkembang dalam upaya mereka untuk mendorong pembangunan pedesaan dan memperkuat ketahanan pangan, meningkatkan produksi pertanian, meningkatkan efisiensi penggunaan lahan dan air, dan mencapai pemanfaatan sumber daya kehutanan dan perikanan secara optimal.

Indonesia mengajukan keanggotaan FAO pada tahun 1948, dan menjadi anggota pada tanggal 28 November 1949 pada Konferensi global negara-negara anggota FAO ketiga yang diselenggarakan di Roma. Hubungan FAO dan Indonesia hingga saat ini telah terjalin selama kurang lebih 76 tahun dengan total 46 tahun dalam representasi negara.

Pada tahun 2016 kemudian terjalin kerjasama Indonesia dengan FAO melalui kerangka CPF. CPF adalah alat FAO yang mendefinisikan bidang prioritas dan hasil indikatif yang ingin dicapai oleh FAO di tingkat negara. CPF bekerja untuk mendukung pertanian nasional, pembangunan pedesaan dan tujuan ketahanan pangan yang dinyatakan dalam rencana pembangunan nasional, *United National Development Assistance Framework (UNDAF)* atau *Common Country Programme of the UN System, Consolidated Appeals Process (CAP)* dan *other type of appeals, Millennium Development Goals (MDGs)* dan *Internationally Agreed Development Goals (IADG)*, serta prioritas regional. Secara teknis CPF adalah:

1. Sebuah alat untuk menentukan respons jangka menengah terhadap kebutuhan bantuan Negara Anggota mencapai tujuan pembangunan nasional mereka, termasuk SDGs yang relevan dengan melakukan pelaksanaan dan pemantauan;

2. Penentuan bidang-bidang prioritas yang telah disepakati bersama dengan pemerintah adalah identifikasi bersama atas hasil-hasil prioritas yang ingin dicapai oleh FAO. Secara penuh CPF memastikan bahwa FAO mendukung tujuan pembangunan pertanian dan ketahanan pangan nasional dan bahwa pemerintah, sebagai pemilik dan pemimpin kerja sama eksternal, mengoptimalkan bantuan FAO;
3. Penentuan Keluaran yang ingin dicapai dan berkontribusi terhadap Hasil nasional;
4. Dirancang untuk memperkuat efektivitas, dampak dan visibilitas bantuan FAO bagi negara-negara anggota melalui program negara FAO yang koheren; Dan
5. Sepenuhnya selaras dengan siklus pemrograman negara dan proses pemrograman PBB, mengejar tujuan pembangunan nasional dan SDGs, dalam konteks FAO sebagai Kerangka Strategis.

Implementasi CPF di Indonesia Tahun 2016-2020

Direncanakan sejak tahun 2016, CPF memiliki tujuan jangka panjang dan menengah. Secara resmi CPF diresmikan pada 16 Maret tahun 2017 di Jakarta. Dalam pelaksanaannya, CPF memiliki komisi pengawas yang berasal dari Kementerian Pertanian, dengan dukungan dari Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, hingga Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi serta Kementerian Kesehatan.

Tahapan implementasi selanjutnya adalah pelaksanaan. Dalam pelaksanaan, CPF berdasarkan 4 bidang prioritas antara lain:

1. Peningkatan ketahanan mata pencaharian terhadap dampak perubahan iklim, bencana yang berulang dan ancaman pandemi yang muncul.

Kolaborasi antara FAO dan Pemerintah dalam hal ini dapat dibagi menjadi tiga bidang: i) mitigasi kesehatan ancaman pada kegiatan antarmuka hewan-manusia-tumbuhan-lingkungan (fokus terbesar dalam hal ini pendanaan dan paling lama dari segi durasi); ii) mengadaptasi sistem pertanian terhadap iklim yang berubah; dan iii) tanggap darurat dan pemulihan pasca bencana (FAO, 2021). Prestasi utama FAO dalam hal mitigasi ancaman kesehatan di bidang hewan-manusia-tanam-antarmuka lingkungan dapat dikaitkan dengan kemitraan jangka panjang antara ECTAD dan Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan Indonesia. Ancaman Pandemi yang Muncul-Proyek Tahap 2 (EPT-2) di Indonesia (yang berada di bawah program EPT-2 global) dianggap sama pentingnya dengan Indonesia diidentifikasi sebagai salah satu negara dengan risiko tertinggi di dunia untuk penyakit menular baru dan pengembangan sektor peternakan menjadi prioritas pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan, untuk pembangunan ekonomi dan meningkatkan penghidupan pedesaan. Pada kegiatan teknis/tingkat keluaran proyek mengembangkan program yang energik dengan jangkauan yang sangat luas kegiatan yang dilakukan dan materi pendukung dikembangkan dan disahkan.

2. Intensifikasi produksi tanaman pangan yang berkelanjutan

Dalam hal ini, FAO terutama mendukung Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Lingkungan Hidup, namun juga Kementerian Pertanian pada tingkat yang lebih rendah. Bidang Hasil ini dapat dibagi menjadi tiga klaster: i) klaster pengelolaan hutan; ii) klaster aksi iklim; dan iii) klaster pengelolaan perikanan. Selain fokus teknis, semua klaster memiliki dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan. Proyek

lainnya juga dilakukan dengan Kementerian Perikanan dan Kelautan Indonesia. Pada tahun 2016, Indonesia meratifikasi Perjanjian Tindakan Negara Pelabuhan untuk *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (IUU) (FAO, 2016). Ini merupakan langkah yang signifikan dalam meningkatkan tata kelola perikanan dan kerja sama regional dan internasional untuk memblokir aliran ikan tangkapan yang ilegal, tidak diatur dan tidak dilaporkan ke dalam negeri dan pasar internasional. Penerapan *Voluntary Guidelines for Catch Documentation Schemes* di negara ini baru-baru ini menguraikan upaya lebih lanjut untuk menghambat akses pasar produk ikan IUU. Kementerian Kelautan dan Perikanan sudah mulai menerapkan dan menegakkan instrumen utama FAO ini untuk memastikan legalitas di sepanjang rantai pasokan perikanan.

3. Pengurangan kemiskinan pedesaan melalui sistem pangan yang lebih inklusif dan pengembangan rantai nilai

Proyek pada fokus CPF ketiga sesuai dengan SDGs yang semakin meningkatkan ketahanan pangan (SDG 2), penghapusan kemiskinan (SDG 1), menjamin pekerjaan dan pertumbuhan perekonomian yang layak (SDG 8) dan mendorong industri, inovasi dan infrastruktur (SDG 9). Di nasional pada tingkat yang lebih tinggi, hal ini berkontribusi pada hasil Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (2015–2019). Untuk menilai proyek FAO dengan lebih baik, Tim Evaluasi menganalisis lima program-program pemerintahan yang mana FAO telah memberikan kontribusi besar: i) *Integrated Pest Management* (IPM); ii) pertanian organik; iii) program keanekaragaman pangan dan pangan alternatif dengan Kementerian Pertanian; dan, iv) inisiatif padi-ikan dengan Kementerian Kelautan Urusan dan Perikanan.

4. Perbaikan kebijakan lingkungan dan penguatan kemitraan di bidang pertanian, perikanan dan kehutanan untuk ketahanan pangan dan gizi.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (2015–2019) perencanaan pembangunan bidang pangan dan pertanian dipusatkan pada peningkatan kedaulatan pangan pertanian dan daya saing, khususnya di bidang i) ketahanan pangan, khususnya kemampuan menyediakan pangan yang berasal dari produksi dalam negeri atau swasembada; ii) meningkatkan ketersediaan pangan dengan memperkuat kapasitas produksi dalam negeri, atau intensifikasi sistem tanam; dan iii) meningkatkan kualitas distribusi pangan dan aksesibilitas masyarakat terhadap pangan, dan harga stabilisasi.

Dampak Implementasi CPF di Indonesia Tahun 2016-2020

Hasil capaian CPF secara kolektif bertujuan untuk memperkuat mekanisme kelembagaan Indonesia, pengetahuan dan lingkungan kebijakan untuk promosi dan tata kelola pertanian (termasuk kelautan, perikanan dan kehutanan), sumber daya alam, respon terhadap perubahan iklim dan sistem pangan pada spektrum kepentingan ekonomi dan sosial yang luas. Akibatnya, evaluasi bersifat non-eksperimental dalam desain, berkonsentrasi pada sejauh mana pengembangan perubahan yang disebabkan oleh program FAO, sebagaimana didefinisikan dalam hasil CPF. CPF berfokus pada membangun dan mendukung praktik-praktik baik dan percontohan pengetahuan dengan pendekatan lintas sektor terhadap agenda pangan dan gizi nasional. Penekanan dari analisis bersifat non-statistik, untuk mendapatkan wawasan holistik dan untuk mengatasi permasalahan yang sulit diukur.

Selain itu contoh dampak nyata dari proyek CPF dalam fokus pertama khususnya Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu peningkatan hasil jagung sebesar 53 persen pada musim hujan dan peningkatan hasil panen sebesar 65 persen pada musim kemarau. Kesuburan tanah juga mengalami peningkatan. Petani

yang menerapkan pertanian konservasi meningkatkan pendapatan mereka sebesar 37 persen di Lombok, 57 persen di Sumba, dan 77 persen di Timor. Berdasarkan bukti-bukti di lapangan dan persetujuan dari Direktorat Jenderal Tanaman, pertanian konservasi juga diperkenalkan di Provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, dan Gorontalo pada tahun 2018 melalui pendekatan sekolah lapangan petani dan pertukaran pembelajaran ke beberapa lokasi di daerah tersebut (FAO, 2021).

Dampak dalam fokus tujuan yang kedua ini yaitu yang pertama dalam sektor klaster pengelolaan hutan adalah terciptanya Forest Management Units (FMUs) sebagai organisasi pengelolaan lokal permanen untuk mengawasi konservasi dan perlindungan hutan, serta memfasilitasi pemanfaatan barang dan jasa hutan oleh masyarakat. Ruang lingkup pelayanannya bersifat lintas batas, mencakup kawasan hutan tanpa memandang desa dan kabupaten batas administratif. Sejauh ini sudah lebih dari 700 Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang telah berdiri secara sah dan dipecah menjadi tiga kelompok yaitu KPH lindung, KPH produksi, dan KPH konservasi. Hampir setengahnya KPH produksi. Dinas Kehutanan Provinsi/Dinas Kehutanan Provinsi bertanggung jawab membentuk KPH pada hutan lindung dan hutan produksi dengan koordinasi yang erat dengan Bupati/Walikota dan Gubernur, sedangkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Perlindungan Hutan dan Direktorat Konservasi Alam) dapat membentuk KPH untuk hutan konservasi.

Dalam proyek kedua dengan Kementerian Perikanan dan Kelautan, dengan bekerja sama dengan FAO, sedang berupaya melakukan pengembangan tindakan pengelolaan berbasis ekosistem yang berkelanjutan untuk mengurangi stres pada sumber daya dan ekosistem laut negara ini. Prosesnya memerlukan lintas batas penilaian diagnostik terhadap ancaman terhadap lingkungan laut dan perikanan serta akar permasalahannya dan penyebabnya, diikuti dengan Program Aksi Strategis untuk memastikan kelembagaan dan tujuan jangka panjang keberlanjutan finansial perikanan laut dan ekosistem kelautan Indonesia. Proyek ini masih pada tahap awal. Salah satu contoh kegiatan dalam proyek ini adalah pengenalan e-logbook untuk menjaring data hasil tangkapan nelayan skala kecil. Kemitraan FAO yang kedua adalah memprioritaskan konservasi keanekaragaman hayati dan berkelanjutan pemanfaatannya dalam praktik perikanan darat di ekosistem air tawar yang memiliki nilai konservasi tinggi. Tujuan utamanya adalah untuk menunjukkan konservasi dan pemanfaatan perairan pedalaman secara berkelanjutan terhadap keanekaragaman hayati dan memasukkannya ke dalam kebijakan pengembangan dan pengelolaan sumber daya. Proyek ini juga masih dalam tahap awal dan hasil utamanya masih belum terlihat. Kedua proyek ini mengalami banyak penundaan, baik operasional maupun penundaan karena masalah koordinasi. Evaluasi tersebut merekomendasikan peninjauan jangka menengah atas kedua proyek tersebut dengan menilai kembali rencana kerja, struktur tim, kemitraan dan metode pelaksanaannya.

Secara keseluruhan, portofolio FAO dalam pengembangan rantai nilai telah memberikan dampak positif beberapa inisiatif lebih dari yang lain. Terutama dalam peningkatan sumber daya manusianya, sehingga masyarakat dapat menghasilkan pangan sendiri dan bahkan menghasilkan rupiah dari beberapa program-program FAO dalam CPF.

Dalam implementasi CPF di Indonesia tahun 2016-2020, FAO telah memprioritaskan bukti dan data hasilnya. FAO, bersama mitranya, telah mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan berdasarkan bukti temuan untuk mengisi beberapa kesenjangan dalam lingkungan pembuatan kebijakan. Hasil CPF FAO

meliputi: i) pengembangan pemanfaatan pasokan untuk produksi pertanian dan data konsumsi pangan; ii) penilaian terhadap sistem pengendalian pangan; iii) penilaian status gizi; dan iv) penyusunan laporan Keadaan Hutan Indonesia. Dampak-dampak yang dijelaskan diatas, menggambarkan bagaimana CPF FAO mendukung penghitungan beberapa indikator SDG dan kerentanan kerawanan pangan dalam survei sosio-ekonomi Indonesia.

Peran penting dari pemerintah Indonesia juga menjadi sumbangsih yang cukup besar dalam percepatan pemulihan ketahanan pangan di Indonesia. Berkat kebijakan fiskal melalui APBN 2022, anggaran ketahanan pangan pada tahun 2022 mencapai 76,9 triliun, yang diarahkan untuk; 1) peningkatan keterjangkauan dan kecukupan pangan yang berkualitas, beragam, aman dan bergizi; 2) peningkatan produktivitas, pendapatan petani dan nelayan melalui penguatan kapasitas petani dan nelayan, penguatan akses terhadap input produksi, penyediaan sarana dan prasarana pertanian dan perikanan, serta mendorong mekanisme dan penggunaan teknologi; 3) diversifikasi pangan dan kualitas gizi; 4) perbaikan iklim usaha dan daya saing dan; 5) penguatan sistem pangan yang berkelanjutan (Isma, 2021).

Kesimpulan

Pemerintah Indonesia berinvestasi besar-besaran dalam program FAO. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan dan pelaporan proyek yang terperinci sesuai dengan format dan prosedur pemerintah. Di tengah tujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan ekonomi secara ambisius dan transformasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang baru, pembangunan pertanian, termasuk kehutanan dan perikanan, di mana Indonesia tidak hanya mengandalkan dinamika sektoral, namun juga dinamika perekonomian Indonesia pada umumnya.

Indonesia merupakan negara agraris dengan perekonomian yang digerakkan oleh pasar, dimana fokusnya telah bergeser dari produksi untuk memenuhi kekhawatiran ketahanan pangan menuju perdagangan pangan yang kompetitif dan bernilai tinggi sebagai mesin pertumbuhan perekonomian. Namun, pasar komoditas tradisional terfragmentasi, produsen kecil mempunyai nilai yang rendah terhadap akses terhadap layanan berkualitas, logistik, informasi dan masukan, membuat banyak dari mereka menjadi fokus pada keuntungan jangka pendek. Petani skala kecil juga memiliki potensi terbesar untuk menanam lebih banyak pangan bagi dunia. Rantai nilai berkelanjutan yang mendukung produsen skala kecil dapat membantu mereka melanjutkan usaha bertani dengan cara yang menguntungkan dan bertanggung jawab. Petani dan produsen skala kecil, serta pemerintah, sedang mencari model menguntungkan yang menetapkan margin biaya-keuntungan, daya saing, potensi pasar, saluran distribusi, daya dukung lingkungan dan usaha yang berkelanjutan rencana. Di sinilah FAO dapat membuat perbedaan melalui kerangka CPF. Dalam isu ketahanan pangan dan pemenuhan 4 indikatornya dari implementasi CPF di Indonesia, Indonesia mengalami kenaikan GFSI menjadi peringkat ke-62 pada tahun 2019.

Tingkat kelaparan di Indonesia juga menurun secara signifikan dari 44,1 juta jiwa pada tahun 2004–2006 menjadi 22 juta pada tahun 2016–2018. Menariknya, tingkat kelaparan di perkotaan mencapai 8,2 persen jumlah penduduk, sedangkan di perdesaan sebesar 7,57 persen. Tingkat stunting pada anak juga mengalami penurunan dari 32,9 persen pada tahun 2013 menjadi 29,9 persen pada tahun 2018, sedangkan tingkat anemia pada ibu hamil meningkat dari 37,1 persen pada tahun 2013 menjadi 48,9 persen pada tahun 2018 (Kementerian Kesehatan, 2018).

Upaya melalui CPF secara langsung berkontribusi terhadap SDGs terutama dalam tujuan kedua, di mana ketidakcukupan konsumsi pangan menjadi skenario yang harus diselesaikan pada tahun 2030. Dalam mewujudkannya, faktor-faktor yang berpengaruh terhadap produksi pertanian menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Faktor-faktor ini antara lain, bencana alam, cuaca ekstrem dan perubahan iklim. Upaya penguatan pangan yang direncanakan akan dilakukan dengan: penguatan produksi domestik tanaman prioritas, pemantapan pasokan komoditas pangan dan harga bahan makanan pokok, pengelolaan cadangan pangan nasional dan mitigasi dampak perubahan iklim. Melalui CPF petinggi negara dari kementerian juga dilibatkan dalam pelaksanaannya sebagai komite pengawas, mengingat pendekatan dari CPF bersifat *top-down*.

Dalam pendekatan implementasi secara *top-down*, *command* dan *control* menjadi tolak ukur dalam keberhasilan program ini. Hal ini dikarenakan dasar dari penerapan adalah kejelasan perintah bagaimana otoritas yang tinggi (dalam hal CPF adalah FAO dan kementerian) mengawasi pelaksanaan ditingkat yang lebih rendah. Namun kekurangan dari CPF yang bersifat *top-down* adalah aktor utama sebagai *policy maker* kurang memerhatikan keterlibatan dari aktor-aktor lain seperti sektor swasta, akademisi dan lainnya.

Daftar Pustaka

- Bappenas. 2019. “Kebijakan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi 2020-2024”. Bappenas.
- Fahy, Austin. 2021. “What Is Food Security?”. Terdapat di <https://222.concern.net/news/what-food-security>
- FAO. 2021. “Evaluation of FAO’s Contribution to the Republic of Indonesia 2016-2020”. FAO UN.
- Isma. 2021. “Ini Strategi Pemerintah Dalam Menjaga Ketahanan Pangan Nasional”. Terdapat di <https://www.infopublik.id/kategori/nasional-ekonomi-bisnis/585691/ini-strategi-pemerintah-dalam-menjaga-ketahanan-pangan-nasional>
- Kementan RI. 2018. “Komite Pengarah Country Programming Framework (CPF) Indonesia Sepakat Mengawal Pelaksanaan Proyek FAO untuk Indonesia sampai dengan 2020”. Terdapat di https://m.facebook.com/kementanRI/photos/a.1705366989746977/2050863255197347/?type=3&locale=ar_AR
- Mulyadi. 2015. “Implementasi Organisasi”. Yogyakarta, Gajah Mada University Press
- United Nations. 2015. “The Millennium Development Goals Report”. New York: United Nations.